შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მ/შ

აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

კახაბერ კირტავა

15 ნოემბერი 2019 წელი

N 60/36

ეგზ.: N1

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის
ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

შემოკლებანი 3

შემაჯამებელი მიმოხილვა 4

რეკომენდაციები 6

შესავალი 9

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა 9

აუდიტორის პასუხისმგებლობა 9

აუდიტის საგანი 9

აუდიტის მასშტაბი 9

გამოყენებული კრიტერიუმები 10

აუდიტის მიზანი 11

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ 11

ძირითადი ტექსტი 12

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი 12

ბიუჯეტის შესრულებაში არსებული ნაკლოვანებები 12

დასუფთავების მოსაკრებელის ადმინისტრირების ნაკლოვანებები 16

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია 16

უხარისხოდ მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები 16

გარე განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაციაში არსებული ხარვეზები 23

მუნიციპალიტეტის ავტოპარკი და საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანება 26

იურიდიული პირების საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანებები 28

საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურებაში არსებული ნაკლოვანებები 31

შიდა კონტროლის სისტემაში არსებული ნაკლოვანებები 33

წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება 34

შემოკლებანი

მუნიციპალიტეტი – ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი;

მერია – ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მერია;

საკრებულო – ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;

იურიდიული პირები - ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული კერძო სამართლის იურიდიული პირები;

ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;

კომუნალური მომსახურების სამსახური – ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახური.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- ცალკეული პროგრამის ფარგლებში საბიუჯეტო პარამეტრების აუთვისებლობა და 2018 წელს საბიუჯეტო ანგარიშზე რიცხული გამოუყენებელი საბიუჯეტო რესურსი მიუთითებს, რომ ბიუჯეტი არასათანადოდ დაიგეგმა, ხოლო არსებული რეზერვები არაეფექტიანად იქნა გამოყენებული. ამასთანავე, ბიუჯეტის პროგრამების შედგენის არსებული სისტემა არ იძლევა მიღწეული შედეგების გაზომვის და შესაბამისად, პროგრამის ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას, რაც საბიუჯეტო რესურსის სწორად გადანაწილებისა და გამოყენების მთავარი პირობაა.
- ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ არ ხდება დასუფთავების მოსაკრებლის ეფექტიანი ადმინისტირება. შედეგად, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი კარგავს დამატებით შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.
- ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვის, შესრულებისა და კონტროლის მექანიზმში არსებული სისუსტეების შედეგად, წყლის სისტემის, ბაღის და გზის მოწყობის სამუშაოები უხარისხოდ და არასრულყოფილად არის შესრულებული. არ არის დადასტურებული ნაპირსამაგრი სამუშაოსათვის გაწეული ხარჯის საჭიროება. გარდა ამისა, საბიუჯეტო რესურსი დახარჯულია ისეთ სამუშაოებზე, რომლითაც ფაქტობრივად არ სარგებლობენ. მუნიციპალიტეტი ეფექტიანად ვერ იყენებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ გარანტიას შესრულებულ სამუშაოებზე და ქმედით მექანიზმებს ზიანის ასანაზღაურებლად.
- გარე განათების ქსელის მოვლა-ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვის სატენდერო წინადადებით განსაზღვრული მოთხოვნები კონკურენციის შეზღუდვის ნიშნებს შეიცავს. ამასთანავე, არ ხდება სათანადო კონტროლი მიმწოდებლების მხრიდან სახელშეკრულებო პირობების შესრულებაზე, რაც მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის რისკებს წარმოშობს.
- მუნიციპალიტეტში არ მოქმედებს ერთიანი წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების და კლასიფიკაციის შესახებ, რაც ზრდის საბიუჯეტო რესურსების ხარჯვის რისკებს. ამასთანავე, არ არის ჩამოყალიბებული კონტროლის მექანიზმი საწვავის ხარჯვაზე, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების უმეტესობაზე არ არის

დამონტაჟებული „აგაის“ სისტემის ჩიპები, შესაბამისად, არსებობს ავტომანქანების და საწვავის არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების შესაძლებლობა.

- შპს „ხელვაჩაურის წყალკანალის“ მიერ განხორციელებულია სამუშაოები იმ ობიექტებზე, რომლებზეც მერიის მიერ გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებებით ვრცელდებოდა საგარანტიო პირობები, შესაბამისად, მას არ ჰქონდა სამუშაოთა წარმოების უფლება. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საგარანტიო პირობების გამოუყენებლობა წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად ხარჯვის რისკებს. ასევე ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ გაწეული ხარჯები არ შეესაბამება ორგანიზაციის წესდებით განსაზღვრულ მიზნებს და საქმიანობის სფეროს.
- იურიდიულ პირებში არ ხდება თანამშრომელთა დანიშვნა რეალურად ორგანიზაციის ფუნქციური საჭიროებებიდან გამომდინარე, არ არსებობს დასაქმებულ პირთა შეფასების სისტემა. შტატგარეშედ დასაქმებულ პირებთან გაფორმებულ შრომით ხელშეკრულებებში არ არის განსაზღვრული შესასრულებელ სამუშაოთა სახეობი და ფუნქცია-მოვალეობები. დასაქმებულ პირთა ნაწილი არ ასრულებს მათზე დაკისრებულ მოვალეობებს, რაც ორგანიზაციებში ადამიანური რესურსების მართვის სისუსტეზე მიუთითებს.
- მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
- ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის და გაწეული ხარჯის გამჭვირვალობას, ეფექტიანობას და მიზნობრიობას.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები ვრცელი ფორმით და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.

რეკომენდაციები

- **რეკომენდაცია №1:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს პროგრამების საბიუჯეტო პარამეტრების განსაზღვრა არსებული ფაქტობრივი გარემოებების სიღრმისეული შესწავლისა და ანალიზის შედეგების შესაბამისად. მნიშვნელოვანია, როგორც მიმდინარე წელს წარმოქმნილი ეკონომიის იმავე წელს, ასევე წინა წლებში დარჩენილი საბიუჯეტო რესურსის სრული და ეფექტიანი გამოყენება, რაც შესაძლებელს გახდის მოსახლეობის ინტერესებზე მორგებული პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას. ამასთანავე, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დონეზე შეიმუშაოს პროგრამების მიზნები, განსახორციელებელი ღონისძიებების ჩამონათვალი, მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების გაზომვადი ინდიკატორები, რომელთა გამოყენებით უნდა შეფასდეს პროგრამების ეფექტიანობა, რაც, თავის მხრივ მომდევნო ფისკალური წლის ბიუჯეტის შემუშავების საფუძველი უნდა გახდეს.
- **რეკომენდაცია №2:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა, კომუნალური მომსახურების სამსახურთან ერთად, შეიმუშაოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების გასაუმჯობესებლად, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდას.
- **რეკომენდაცია №3:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს შიდა კონტროლის სისტემის გაძლიერება, რომლითაც განისაზღვრება კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები და მათი აღმოფხვრის მიზნით მიმართოს შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს, ასევე საჭიროების შემთხვევაში ხარვეზების აღმოფხვრის ან/და ზიანის ანაზღაურების მიზნით გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი მექანიზმი.
- **რეკომენდაცია №4**: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა, კონკურენტუნარიანი ტენდერების ჩატარების მიზნით, გარე განათების ქსელის მოვლა-ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვის სატენდერო წინადადება განსაზღვროს არსებული საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით. მერიამ დაადგინოს შეუსრულებელი ვალდებულებების გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირ(ებ)ის მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული

ღონისძიებები. ამასთანავე, შემუშავდეს და პრაქტიკაში დაინერგოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც ხელშეკრულების შესრულების სრული და ეფექტიანი მონიტორინგის საშუალებით უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვას.

- **რეკომენდაცია №5:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ერთიანი წესის შემუშავება და დანერგვა. აღნიშნული ნორმატიული აქტის მიღება მიზანშეწონილია ეფუძნებოდეს საუკეთესო პრაქტიკას და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებს, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, ეფექტიანად მართვას და საწვავის ხარჯის რაციონალიზაციას. მნიშვნელოვანია, დაწესდეს კონტროლი „აგაიას“ სისტემის ჩიპებზე (მეხსიერების ბარათი), რათა შემცირდეს საწვავის არამიზნობრივად გამოყენების რისკები. ამასთანავე მიზანშეწონილია, სპეციალურ ტექნიკაზე საწვავის ჩამოწერა განხორციელდეს შესრულებული სამუშაოების მიხედვით.
- **რეკომენდაცია №6:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა ჩამოაყალიბოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის იურიდიული პირების მიერ ხარჯის გაწევას წესდებით გათვალიწინებული მიზნებისათვის. ასევე იურიდიულმა პირებმა საქმიანობა წარმართონ მერიასთან კოორდინირებულად, რაც უზრუნველყოფს, შესრულებულ სამუშაოთა საგარანტიო პირობების გამოყენებით, საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვას.
- **რეკომენდაცია №7:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თავის დაქვემდებარებაში არსებულ იურიდიული პირებში გამართული და სწორი საკადრო პოლიტიკის შემუშავება, დასაქმებულ პირთა ფუნქცია-მოვალეობების და მათ მიერ გაწეული საქმიანობის შეფასების სისტემის დანერგვა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ადამიანური რესურსების მართვის პროცესის სრულყოფას, რაც უზრუნველყოფს დასაქმებულთა მხრიდან დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვნად შესრულებას და დასაქმებულთა რიცხოვნობის ოპტიმიზაციას.
- **რეკომენდაცია №8:** ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირ(ებ)მა, არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება, ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა შეესაბამებოდეს მოქმედ კანონმდებლობას. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ „ადგილობრივი

თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი მიზნების დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

- **რეკომენდაცია №9:** ხელავაჩაურის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს მენეჯერული, ფინანსური და სხვა სახის კონტროლის მექანიზმების სისტემა, რომელიც მოიცავს ორგანიზაციულ სტრუქტურას, მეთოდებს, პროცედურებს, აგრეთვე შიდა აუდიტის ფუნქციას, რომელიც ყალიბდება, რათა დაეხმაროს დაწესებულებას, მიაღწიოს თავის მიზნებს და კანონიერად, გამჭვირვალედ, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად წარმართოს საქმიანობა.

- **რეკომენდაცია №10:** წინამდებარე ანგარიშში ასახულ, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის შედეგების გათვალისწინებით გაცემულ რეკომენდაციებთან ერთად, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის, სადაც ასევე ასახული იქნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა წელს გაცემული შეუსრულებელი რეკომენდაციები.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ, მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის

საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის გადასახდელები, ჯამში 16,378,023 ლარი.

გამოყენებული კრიტერიუმები

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ”;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის დადგენილება №669 „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება №385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება №385 „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის ბრძანება №12 „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება №13 „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 25 დეკემბრის დადგენილება №36 „ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ";
- ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ დადებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებები.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულია 7 არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი და ერთი იურიდიული პირი (შპს). მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 11 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მათში შემავალ 64 სოფელს.

ცხრილი №1. ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები (ლარი)

დასახელება	დაზუსტებული ბიუჯეტი	საკასო შესრულება
შემოსულობები	18,098,401	18,151,249
გადასახდელები	18,522,277	16,378,023

ძირითადი ტექსტი

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი

ბიუჯეტის შესრულებაში არსებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისათვის, ბიუჯეტის შედგენისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო.[1] საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, პროგრამული ბიუჯეტი მოიცავს ინფორმაციას პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ, ასევე ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეადგინოს პროგრამული ბიუჯეტი დადგენილი მეთოდოლოგიის მიხედვით.[2]

გარემოება 1: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის ანგარიშგების შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის შემოსულობების გეგმის შესრულებამ 100,3% შეადგინა, ხოლო გადასახდელების საბიუჯეტო გეგმა 88,4%-ით შესრულდა. ცალკეული პროგრამის მიხედვით, საბიუჯეტო გეგმის შესრულება წარმოდგენილია ცხრილის სახით:

ცხრილი №2. ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის გადასახდელების შესრულება (ლარი)

კოდი	დასახელება	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	გადახრა	შესრულების %
01.00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები	2,990,937	2,817,319	173,618	94.2
02.00	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	88,200	87,271	929	98.9
03.00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	8,603,872	6,730,718	1,873,154	78.2
03.01	საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და მოვლა შენახვა	2,088,330	1,926,682	161,648	92.3
03.02	სოფლის მეურნეობა	10,500	10,500	0	100.0
03.03	კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	6,505,042	4,793,536	1,711,506	73.7
03.03.01	განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაცია	352,097	337,076	15,021	95.7
03.03.02	სანიტარული დასუფთავების ღონისძიებები	392,515	392,514	1	100.0
03.03.03	წყალმომარაგების უზრუნველყოფის ღონისძიებები	4,686,975	3,519,245	1,167,730	75.1
03.03.04	მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ღონისძიებები	681,705	250,453	431,252	36.7
03.03.05	მუნიციპალიტეტის განვითარების გეგმის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო, სარეგისტრაციო,	175,400	84,066	91,334	47.9

[1] საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო კოდექსის“ მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი.
[2] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თობაზე“.

	ზედამხედველობის და ექსპერტიზის ხარჯები				
03.03.06	ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის სასაფლაოები	216,350	210,183	6,167	97.1
04.00	განათლება	3,552,749	3,529,763	22,986	99.4
04.01	სკოლამდელი განათლების დაფინანსება	3,446,470	3430090	16,380	99.5
04.02	სკოლების ხელშეწყობის ღონისძიებები	106,279	99,673	6,606	93.8
05.00	კულტურა, რელიგია ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები	2,032,138	1,985,650	46,488	97.7
05.01	კულტურის განვითარების ხელშეწყობა	1,393,178	1,380,143	13,035	99.1
05.02	ახალგაზრდული პროგრამების დაფინანსება	40,000	39,241	759	98.1
05.03	სპორტის განვითარების ხელშეწყობა	598,960	566,266	32,694	94.5
06.00	მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	1,254,381	1,227,302	27,079	97.8
06.01	ჯანმრთელობის დაცვა	382,621	380,927	1,694	99.6
06.02	სოციალური დაცვა	871,760	846,375	25,385	97.1
	ჯამი:	18,522,277	16,378,023	2,144,254	88.4

საბიუჯეტო გეგმის შეუსრულებლობა (რაც თანხობრივად 2,144,254 ლარს შეადგენს), ძირითადად გამოწვეულია იმით, რომ სახელმწიფო შესყიდვების შედეგად მიღებულია ეკონომია და ცალკეული ქვეპროგრამა განხორციელდა ნაწილობრივ. მაგალითად:

● „წყალმომარაგების უზრუნველყოფის ღონისძიებების“ პროგრამით,[3] გეგმური 4,686,975 ლარის ნაცვლად, გახარჯულია 3,519,245 ლარი. შესაბამისად, გეგმა შესრულებულია 75,1%-ით, რაც გამოწვეულია შემდეგი გარემოებით: 2017 წლის 27 ივნისს, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტსა და შპს „მარიამი ო.ბ. 2006“-ს შორის, გაფორმდა ხელშეკრულება ახალსოფლის სასმელი წყლის წყალსადენის მშენებლობისა და მაგისტრალის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვაზე. სამუშაოების ღირებულება 1,612,692 ლარით განისაზღვრა, თუმცა მიმწოდებელმა მხოლოდ 727,923 ლარის ღირებულების სამუშაოები შეასრულა. შესაბამისად, ასათვისებელი დარჩა 884,769 ლარი. აღსანიშნავია, რომ 2019 წელს, პროექტის გაგრძელების მიზნით ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „უნივერსალ ჯორჯია 2008“-თან, თუმცა სამუშაოების წარმოებისას აღმოჩნდა, რომ შპს „მარიამი ო.ბ. 2006“-ის მიერ მიღება-ჩაბარების აქტებში დაფიქსირებული სამუშაოების ნაწილი, რომელთა შესრულება დადასტურებულია მუნიციპალიტეტის მერიის ტექნიკური ზედამხედველისა (რომელიც ვალდებულებული იყო მიმდინარე სამუშაოებზე განეხორციელებინა მონიტორინგი) და სამუშაოთა მიმღები კომისიის მიერ (ასევე წარმოდგენილია ლევან სამხარაულის

[3] პროგრამული კოდი: 03.03.03.

სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნები), არ არის შესრულებული, რაც, დასკვნებსა და მიღება-ჩაბარების აქტებში მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ არასწორი ინფორმაციის მიზანმიმართულად ასახვის რისკებზე მიუთითებს. აღნიშნულთან დაკავშირებით არსებული მასალები მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გადაგზავნილია სამართალდამცავ ორგანოში.[4] ამრიგად, მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო შეუსრულებელი სამუშაოების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება.

● „მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ღონისძიებების“ პროგრამაზე,[5] გეგმური 681,705 ლარის ნაცვლად, გახარჯულია 250,453 ლარი, ანუ გეგმა შესრულებულია 36,7%-ით. საბიუჯეტო გეგმის შეუსრულებლობა ძირითადად ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში არსებული ეკომიგრანტი ოჯახებისათვის მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების აუთვისებლობამ განაპირობა. კერძოდ, სოციალური სახლის მშენებლობის შესყიდვის მიზნით, მერიის მიერ 2018 წლის 29 ივნისს გამოცხადდა ელექტრონული ტენდერი, რომლის სავარაუდო ღირებულება 3,335,145 ლარით განისაზღვრა. ტენდერი უარყოფითი შედეგით დასრულდა. 2018 წლის 1 ნოემბერს ტენდერი ხელმეორედ გამოცხადდა,[6] რომელშიც მონაწილეობა არცერთ პრეტენდენტს არ მიუღია, რის გამოც ტენდერი არ შედგა. შესაბამისად, 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნება აუთვისებელი დარჩა.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტი არ არის წარმოდგენილი პროგრამულ ფორმატში, არ არის განსაზღვრული პროგრამების მიზნები, განსახორციელებელი ღონისძიებების ჩამონათვალი და საბოლოო, მოსალოდნელი შედეგი, რის გამოც შეუძლებელია მიღწეული შედეგების გაზომვა და პროგრამების ეფექტიანობის შეფასება.

გარემოება 2: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ანგარიშზე, 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, არსებული თავისუფალი ნაშთი 1,973,134 ლარს შეადგენდა. მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით, ნაშთის შემცირების გეგმური მაჩვენებელი 629,721 ლარით განისაზღვრა, რაც ბიუჯეტში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, საბიუჯეტო ანგარიშზე თავისუფალი სახსრების მზარდი დინამიკის მიუხედავად, 205,845 ლარით შემცირდა და 423,876 ლარი შეადგინა. 2018 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საბიუჯეტო ანგარიშზე გამოუყენებელი სახსრების სახით ნაშთად ირიცხებოდა 3,746,361 ლარი, რაც 2018 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული გადასახდელების 20,2%-ია. აღნიშნული თანხიდან 2,144,254

[4] 2019 წლის 9 სექტემბრის წერილი №05/6796.
[5] პროგრამული კოდი: 03.03.04.
[6] NAT180017279, 01.11.2018.

ლარი 2018 წლის საბიუჯეტო ასიგნების აუთვისებლობის შედეგია, ხოლო 1,602,107 ლარი[7] ანგარიშზე არსებული გამოუყენებელი საბიუჯეტო რესურსი. ამრიგად, მუნიციპალიტეტში არსებული გამოწვევების მიუხედავად, არ მოხდა საბიუჯეტო ანგარიშებზე რიცხული თავისუფალი ნაშთის სრულად გამოყენება და მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული პროგრამების შემუშავება/განხორციელება, რაც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებდა არსებულ მდგომარეობას.

დასკვნა

ცალკეული პროგრამის ფარგლებში საბიუჯეტო პარამეტრების აუთვისებლობა და 2018 წელს საბიუჯეტო ანგარიშზე რიცხული გამოუყენებელი (თავისუფალი ნაშთი) 1,602,107 ლარის საბიუჯეტო რესურსი მიუთითებს, რომ ბიუჯეტი არასათანადოდ დაიგეგმა, ხოლო არსებული რეზერვები არაეფექტიანად იქნა გამოყენებული. ამასთანავე, ბიუჯეტის პროგრამების შედგენის არსებული სისტემა არ იძლევა მიღწეული შედეგების გაზომვისა და შესაბამისად, პროგრამის ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას, რაც საბიუჯეტო რესურსის სწორად გადანაწილებისა და გამოყენების მთავარი პირობაა.

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული თანხების გამოყენება ახალი ინფრასტრუქტურული, სოციალური თუ სხვა საჭირო პროექტების განსახორციელებლად. შედეგად, არსებულ ფულად სახსრებს მუნიციპალიტეტი ვერ იყენებს ეფექტიანად.

რეკომენდაცია №1: მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს პროგრამების საბიუჯეტო პარამეტრების განსაზღვრა არსებული ფაქტობრივი გარემოებების სიღრმისეული შესწავლისა და ანალიზის შედეგების შესაბამისად. მნიშვნელოვანია, როგორც მიმდინარე წელს წარმოქმნილი ეკონომიის იმავე წელს, ასევე წინა წლებში დარჩენილი საბიუჯეტო რესურსის სრული და ეფექტიანი გამოყენება, რაც შესაძლებელს გახდის მოსახლეობის ინტერესებზე მორგებული პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას. ამასთანავე, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დონეზე შეიმუშაოს პროგრამების მიზნები, განსახორციელებელი ღონისძიებების ჩამონათვალი, მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების გაზომვადი ინდიკატორები, რომელთა გამოყენებითაც უნდა შეფასდეს პროგრამების ეფექტიანობა, რაც, თავის მხრივ, მომდევნო ფისკალური წლის ბიუჯეტის შემუშავების საფუძველი უნდა გახდეს.

[7] 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით.

დასუფთავების მოსაკრებელის ადმინისტრირების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებით,[8] განსაზღვრულია დასუფთავების მოსაკრებლის განაკვეთი და მის გადახდასთან დაკავშირებული ურთიერთობები. დადგენილების თანახმად, იურიდიული პირებისთვის დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობა დამოკიდებულია მათი საქმიანობის სფეროზე, ხოლო ფიზიკური პირებისთვის შეადგენს ერთ სულ მოსახლეზე თვეში 0.45 ლარს. ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის წესდების თანახმად, დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება მისი ვალდებულებაა.

გამოვლენილი გარემოება: 2018 წელს მუნიციპალიტეტში დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მიღებულია 42,485 ლარი, რომელიც წარმოადგენს მხოლოდ იურიდიული პირებიდან მიღებულ შემოსავალს, ხოლო ფიზიკური პირებიდან არ ხდება მოსაკრებლის ამოღება. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტში დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღების მიზნით 2018 წელს დასაქმებული იყო 5 სპეციალისტი და 2 – დასუფთავებაზე ზედამხედველი, რომელთა შრომითი ანაზღაურებისათვის ჯამში გადახდილია 38,100 ლარი. შესაბამისად, კომუნალური მომსახურების სამსახურში არსებული ადამიანური რესურსის და ამ მიმართულებით აქტიური მუშაობით შესაძლებელია დასუფთავების მოსაკრებლის ეფექტიანი ადმინისტრირება.

დასკვნა

კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ არ ხდება დასუფთავების მოსაკრებლის ეფექტიანი ადმინისტირება. შედეგად, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი კარგავს დამატებით შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია №2: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა, კომუნალური მომსახურების სამსახურთან ერთად, შეიმუშაოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების გასაუმჯობესებლად, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდას.

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია განახორციელოს სათანადო კონტროლი მიმწოდებლების მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე, არ

[8] „ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი მოსაკრებლების შემოღების და განაკვეთის განსაზღვრის შესახებ“ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 26 ივლისი, დადგენილება №33.

მიიღოს სამუშაოები და არ განახორციელოს ანგარიშსწორება სათანადო შემოწმების გარეშე. ინფრასტრუქტურული პროექტები უნდა იყოს მოსახლეობის საჭიროებაზე მორგებული. ინფრასტრუქტურული პროექტებით გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს მხოლოდ ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

წყლის სისტემის რეაბილიტაცია/მოწყობა

ფაქტობრივი გარემოება: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018 წელს წყლის სისტემის ინფრასტრუქტურის მოწყობის/რეაბილიტაციისათვის გათვალისწინებული იყო 32 პროექტი, რომლის ფარგლებშიც რეაბილიტაცია ჩაუტარდა 3-ს, ხოლო აშენდა 6 საქლორატორო შენობა, რისთვისაც დაიხარჯა სულ 63,049 ლარი. აუდიტის შედეგად დადგინდა, რომ აღნიშნულ შენობებში არ არის განთავსებული საქლორატორო დანადგარები, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში წყლის დაქლორვა ხდება კუსტარული წესით. საქლორატორო დანადგარების შეძენა-მონტაჟი არ იყო გათვალისწინებული არც 2018 წლის და არც მიმდინარე, 2019 წლის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტებით. გამომდინარე აქედან, მიუხედავად დახარჯული 63,049 ლარისა, არ ხდება საქლორატოროების დანიშნულებისამებრ გამოყენება.

აუდიტის ჯგუფმა შესრულებული სამუშაოები შეისწავლა როგორც დოკუმენტურად, ისე შერჩეული ობიექტების ვიზუალური დათვალიერებით. შედეგად, გამოვლინდა სამუშაოთა როგორც უხარისხოდ შესრულების, ისე 5,551 ლარის სამუშაოების შეუსრულებლობის ფაქტები, მიუხედავად იმისა, რომ სამუშაოთა შესრულება დადასტურებულია მერიის შიდა სტრუქტურული ერთეულებისა და ზოგ შემთხვევაში, აკრედიტებული ექსპერტის[9] მიერ. მაგალითად:

- **სოფელ ახალშენის წყალსადენის რეაბილიტაცია** – არ შესრულებულა შემდეგი სამუშაოები: სადეზინფექციო შენობაში დანადგარ-მოწყობილობების მონტაჟი, ლითონის ფურცლის მოწყობის და სამღებრო სამუშაოები;
- **სოფელ ერგეში წიფლნარას წყალსადენის კაპტაჟების რეაბილიტაცია** – არ შესრულებულა შემდეგი სამუშაოები: რეზერვუარის მეორადი გადახურვა ლითონის ფურცლით, საფეხმავლო ბილიკი და საქლორატოროზე სენდვიჩპანელის მოწყობა (ნაცვლად 26 კვ.მ-ისა, მოწყობილია 12 კვ.მ).

[9] შპს „სამშენებლო ექსპერტიზის ცენტრი“, შპს „საექსპერტო აუდიტორული კომპანია ექსპერტ-აუდიტი“, შპს „რეალექსპერტი“.

დასკვნა

სასმელი წყლის რეაბილიტაცია/მოწყობის სამუშაოები შესრულებულია ხარვეზებით, გამოვლენილია როგორც უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების, ასევე არანაკლებ 5,551 ლარის სამუშაოების შეუსრულებლობის ფაქტებიც, რისთვისაც მიმწოდებლებისათვის გადახდილია თანხები. მერიამ ვერც შემდგომ პერიოდებში მოახერხა აღნიშნული ხარვეზების გამოვლენა და შესაბამისად, გამოსწორება, რაც მერიის შიდა კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს.

სამანქანე გზის მოწყობა

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტმა, ხელშეკრულების საფუძველზე, სამანქანე გზის[10] მოწყობის სამუშაოებისათვის[11] გადაიხადა 200,000 ლარი. სამუშაოთა შესრულების ანგარიშში დაფიქსირებული მონაცემების რეალობის დადგენის მიზნით, მერიის წარმომადგენლებთან ერთად აუდიტის ჯგუფმა განახორციელა ხილული სამუშაობის აზომვები. შედეგად, დოკუმენტებში დაფიქსირებულ მონაცემებთან შედარებით გამოვლინდა სხვაობები, რომელთა ღირებულება ჯამში 12,789 ლარს შეადგენს.

ცხრილი №3. სოფელ ქვედა ჯოჭოში ცივაძეების უბანში სამანქანე გზის მოწყობის სამუშაოების აზომვების შედეგები

№	დასახელება	განზომილების ერთეული	ფორმა N2-ის მონაცემები	აზომვის შედეგი	სხვაობა	სხვაობა (ლარი)
1	მოაჯირი	გრძ.მ	151	141	10	1,113
2	გზა	გრძ.მ	151	141	10	3,253
3	კედელი №2	მ	2,9	1,5	1,4	4,512
4	კედელი №3	გრძ.მ	16	0	16	3,849
5	მოაჯირის შეღებვა	კვ.მ	165.3	154.35	10.95	62
ჯამი						12,789

დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებები ცხადყოფს, რომ მიმწოდებელმა არ შეასრულა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებების ნაწილი და მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ხარვეზების გამოვლენა შესაძლებელი იქნებოდა მინიმალური კონტროლის ფარგლებშიც კი, მერიას არ განუხორციელებია შესაბამისი პროცედურები და სრულად

[10] სოფელ ქვედა ჯოჭოში, ცივაძეების უბანი.
[11] NAT180013934.

აანაზღაურა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ღირებულება, მათ შორის, შეუსრულებელი სამუშაოს ღირებულება, არანაკლებ 12,789 ლარი.

საბავშვო ბაღის მშენებლობა

ფაქტობრივი გარემოება: მერიის მიერ 2018 წელს სოფელ ორთაბათუმში საბავშვო ბაღის მშენებლობისათვის გადახდილია 193,478 ლარი[12]. ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული იყო სამშენებლო, ელექტრო, საკანალიზაციო, გათბობის და სხვა სამუშაოები. ხელშეკრულების თანახმად, სამუშაოებზე ვრცელდება 24-თვიანი საგარანტიო ვადა. აუდიტის ჯგუფის მიერ მერიის წარმომადგენლებთან ერთად განხორციელდა შენობის ვიზუალური დათვალიერება, რის შედეგად გამოვლინდა როგორც უხარისხოდ შესრულებული, ასევე შეუსრულებელი სამუშაოები, კერძოდ:

- პირველ სართულზე ამოყრილია ლამინატი;
- უხარისხოდ არის შესრულებული სამღებრო სამუშაოები;
- სარდაფში დგას წყალი;
- მიღება-ჩაბარების აქტში დაფიქსირებული 55 გათბობის პანელის ნაცვლად, დამონტაჟებულია 50 ცალი.

2019 წელს, მათ შორის, აუდიტის ჯგუფის მიერ ობიექტის დათვალიერების შემდგომ, გარკვეულ ხარვეზებთან დაკავშირებით მერიამ 4-ჯერ[13] მიმართა მიმწოდებელს, რასაც მათი მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია.

დასკვნა

ორთაბათუმის საბავშვო ბაღის სამშენებლო სამუშაოებზე მოქმედებს საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებშიც მიმწოდებელი ვალდებული იყო გამოესწორებინა წარმოქმნილი ხარვეზები. მიუხედავად იმისა, რომ ხარვეზები გამოსწორებული არ იყო, მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სამართლებრივი ღონისძიებები მიმწოდებლის მიმართ როგორც ხარვეზების აღმოფხვრის, ასევე მიყენებული ზარალის ანაზღაურების მიზნით.

კულტურის სახლის რეკონსტრუქცია

ფაქტობრივი გარემოება: მერიის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელდა კულტურის სახლის რეკონსტრუქცია,[14] რისთვისაც გადახდილია ჯამში 1,010,331 ლარი. რეკონსტრუქცია განხორციელდა ორ ეტაპად, პირველი ეტაპის – 837,374[15] ლარის ღირებულების სამუშაოები განახორციელა შპს „ნიკამ“, რაც მოიცავდა სამშენებლო,

[12] NAT180003118.
[13] 2019 წლის 18 თებერვლის №05/1008, 2019 წლის 22 მაისის №05/4071, 2019 წლის 31 მაისის №05/4392, 2019 წლის 9 სექტემბრის №05/6796 წერილები.
[14] SPA160003532, NAT160004884.
[15] ხელშეკრულება №82, 2016 წლის 8 აპრილი.

ელექტრო-სამონტაჟოსა და გათბობა-კონდენცირების სამუშაოებს. მეორე ეტაპის – 172,957 ლარის[16] ღირებულების სამუშაოები განახორციელა შპს „რუმსმა“, რაც მოიცავდა სამშენებლო, ელექტრო და სხვა სამუშაოებს. ხელშეკრულებების თანახმად, შესრულებულ სამუშაოებზე, მათი სახეობების მიხედვით, ვრცელდება გარანტია, მაგალითად, გათბობის ქვაბზე – 4 წელი, გათბობის მილებზე – 10 წელი და ა.შ. აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა და შეისწავლა შენობის ვიზუალური მხარე და დამონტაჟებული გათბობა-კონდიცირების სისტემის მდგომარეობა. შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ დაზიანებულია როგორც შენობის გარე ფასადი, ისე შიდა კედლები და იატაკი (ლამინატი), ხოლო გათბობა-კონდიცირების სისტემა, რომლის შეძენა-მონტაჟისთვის გადახდილია 190,990 ლარი[17], 2016 წლიდან (დამონტაჟების პერიოდი) არ ფუნქციონირებს.

მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა პერიოდში მიმართა მიმწოდებელს არსებული ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით, მათ შორის, გათბობის სისტემასთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა, დოკუმენტურად არ დასტურდება მიმწოდებლის მხრიდან შესაბამისი ღონისძიებების გატარება. ხელვაჩაურის კულტურის სახლის სარემონტო სამუშაოებთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები აღნიშნულია წინა წლის აუდიტის ანგარიშშიც, თუმცა მიმდინარე აუდიტის პერიოდში აღნიშნული ნაკლოვანებები არ იყო აღმოფხვრილი, ხოლო მერიას არ მიუმართავს სხვა სამართლებრივი მექანიზმებისათვის, კერძოდ: მერია ვალდებული იყო დაედგინა ხარვეზების აღმოფხვრაზე პასუხისმგებელი პირები, განესაზღვრა ხარვეზის აღმოფხვრისათვის საჭირო გონივრული ვადა, ხოლო მიმწოდებლის მხრიდან ვალდებულების შეუსრულებლობის ან არასათანადოდ შესრულების შემთხვევაში, მიემართა სასამართლოსთვის, ხოლო სხვა რისკების გამოვლენის შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოებისთვისაც. მერიის მხრიდან საჭირო ქმედებების განუხორციელებლობა წარმოშობს მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო სახსრების არამართლზომიერი ხარჯვის რისკებს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის კულტურის სახლის 190,990 ლარის სამშენებლო სამუშაოებზე მოქმედებს საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებშიც მიმწოდებელი ვალდებული იყო გამოესწორებინა წარმოქმნილი ხარვეზები. მიუხედავად ამისა, ხარვეზები არ გამოსწორებულა. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო განეხორციელებინა სამართლებრივი ღონისძიებები მიმწოდებლების მიმართ როგორც ხარვეზების აღმოფხვრის, ასევე მიყენებული ზარალის ანაზღაურების მიზნით. აღნიშნულის დროულად განხორციელება მნიშვნელოვანია, რადგან სამუშაოების დიდი ნაწილი

[16] ხელშეკრულება №64, 2017 წლის 1 მარტი.
[17] ხელშეკრულება №82-ის ფარგლებში – 188,540 ლარი, ხელშეკრულება №64-ის ფარგლებში – 2,450 ლარი.

დასრულებულია 2016 წელს და შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადის გასვლის შემთხვევაში, ობიექტის სრულყოფილად ფუნქციონირებისათვის, მუნიციპალიტეტს მოუწევს დამატებით საბიუჯეტო რესურსის დახარჯვა.

ნაპირსამაგრი სამუშაოები

ფაქტობრივი გარემოება: ხელვაჩაურის მერიამ საავტომობილო გზა ბათუმი-ხულო-ახალციხის მე-16 კილომეტრზე, მდინარე აჭარისწყალზე ნაპირსამაგრი სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, ელექტრონული ტენდერის საშუალებით,[18] ხელშეკრულება გაუფორმა შპს „ავტომზიდს“, სახელშეკრულებო ღირებულებით – 219,097 ლარი. ვინაიდან ბათუმი-ახალციხის გზა წარმოადგენს შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზას, ის საქართველოს რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საავტომობილო გზების დეპარტამენტის ბალანსზეა. შესაბამისად, ნაპირსამაგრი სამუშაოების წარმოებაც სამინისტროს კომპეტენციაა. მუნიციპალიტეტიდან ვერ მივიღეთ განმარტება ნაპირსამაგრი სამუშაოების წარმოების საჭიროების შესახებ. სამუშაოების დაწყებამდე არ მიუმართავთ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსათვის, რასაც ითვალისწინებს საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, რომლის თანახმად, მსგავსი საქმიანობა ექვემდებარებოდა სკრინინგს.[19] გარდა ამისა, შესყიდვისას არასწორად იქნა მითითებული კლასიფიკაციის კოდი. კერძოდ, ნაცვლად 45243300 – „ნაპირის გასამაგრებელი კედლების მშენებლობისა“, მითითებულ იქნა 45262620 – „საყრდენი კედლები“, რაც შესაძლოა მიზანმიმართულად განხორციელდა, რადგან მუნიციპალიტეტს აღნიშნულ მონაკვეთზე ნაპირსამაგრი სამუშაოების წარმოების უფლება არ ჰქონდა.

აღნიშნული სამუშაოებისათვის დაფინანსება გამოიყო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან, კაპიტალური ტრანსფერის სახით. კანონმდებლობის თანახმად, კაპიტალური ტრანსფერი არის სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის გაწეული ფინანსური დახმარება, რომელიც დაკავშირებულია ტრანსფერის მიმღების არაფინანსური აქტივების ზრდასთან. მიუხედავად ამისა, 2018 წლის საბალანსო მონაცემებით, არაფინანსური აქტივები 219,097 ლარით გაზრდილი არ არის.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ 2018 წელს, ნაპირსამაგრი სამუშაოების განხორციელებამდე, მუნიციპალიტეტის მიერ პრივატიზებულ იქნა მიმდებარე

[18] NAT180012085.

[19] პროცედურა, რომელიც განსაზღვრავს გზშ-ის/სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების ჩატარების საჭიროებას.

ტერიტორიები,[20] რომელთა მყიდველიც ერთი და იგივე პირია. დღეის მდგომარეობით, აღნიშნულ ტერიტორიაზე მიმდინარეობს მრავალფუნქციური დანიშნულების ობიექტის (სასტუმრო/რესტორანი) მშენებლობა.[21]

დასკვნა

მერიის მიერ საავტომობილო გზის – ბათუმი-ხულო-ახალციხის მე-16 კილომეტრზე, მდინარე აჭარისწყალზე ნაპირსამაგრი სამუშაოებისათვის გამოყოფილი თანხა – 219,097 ლარი, დაიხარჯა კანონდარღვევით და შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, რაც წარმოშობს მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვისა და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მხრიდან არამართლზომიერი ქმედების რისკს.

გამოუყენებელი აქტივები

ფაქტობრივი გარემოება: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018 წელს განხორციელებულ ინფრასტრუქტურულ პროექტებში, გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც შესრულებული სამუშაოების მიუხედავად, არ ხდება შექმნილი აქტივით სარგებლობა, კერძოდ:

- ხელვაჩაურის მუნციპალიტეტის მერიის მიერ, სოფ. ზედა თხილნარში, ცეცხლაძეების უბანში, წყალსადენის მილის ცენტრალურ მაგისტრალზე დაერთების სამუშაოებისათვის,[22] რომელიც დასრულდა 2018 წლის 16 მაისს, გადახდილია 29,030 ლარი. აუდიტის ჯგუფის მიერ შესრულებულ სამუშაოთა შემოწმებით გამოვლინდა, რომ აღნიშნული წყალსადენი არ არის ჩართული სისტემაში და შესაბამისად, ვერ სარგებლობს მოსახლეობა. ადგილობრივ მაცხოვრებლებთან გასაუბრებით გაირკვა, რომ წყალი, წყალსადენის სისტემის მოწყობის დღიდან (ერთ წელზე მეტი პერიოდი), არ მიეწოდება მოსახლეობას. შპს „ხელვაჩაურის წყალკანალის“ დირექტორის ინფორმაციით, დაზიანებულია ცენტრალურ წყალსადენთან არსებული მილი, რომელიც ამორტიზებულია და არ ექვემდებარება შეკეთებას. სწორედ აღნიშნულ ცენტრალურ მილზე უნდა მომხდარიყო ახალი წყალსადენის მილის დაერთება. მისივე განმარტებით, არსებული პრობლემის აღმოფხვრის მიზნით, შეიძინეს პოლიეთინელის მილები და უახლოეს პერიოდში ჩანაცვლდება დაზიანებული მილები.
- 2018 წელს სოფ. ერგეში განხორციელებული წიფლნარას წყალსადენის კაპტაჟების რეაბილიტაციის სამუშაობის[23] შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ წყლის

[20] ს/კოდები: 22.31.01.004, 22.31.01.862.
[21] მშენებლობის ნებართვა გაცემულია შპს „თეგაზე“ (ს/ნ 445512785).
[22] NAT180001984.
[23] NAT180012070.

სისტემაში არ არის ჩართული და შესაბამისად, არ ხდება პროექტის ფარგლებში მოწყობილი 10 კუბ.მ რეზერვუარის გამოყენება, რაშიც გადახდილია 7,105 ლარი. აღნიშნულთან დაკავშირებით მერიიდან ვერ მივიღეთ სათანადო განმარტება.

- სოფ. წინსვლაში არსებული სასმელი წყლის ავზისა და მაგისტრალის რეაბილიტაციის სამუშაოების[24] შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ უფუნქციოა პროექტის ფარგლებში რეაბილიტირებული წყლის სალექარი, რადგან მასში შეგროვებული წყალი იღვრება მიწაში, რაც გამოწვეულია შესრულებულ სამუშაოებში არსებული ნაკლოვანებებით. ხარჯთაღრიცხვის თანახმად, წყლის სალექარის ნაგებობის რეაბილიტაციისათვის გადახდილია 9,534 ლარი.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ არასათანადო დაგეგმვისა და განხორციელებულ პროექტებზე სუსტი მონიტორინგის არსებობის გამო, მოსახლეობა ვერ სარგებლობს შექმნილი ინფრასტრუქტურით, რაც საბიუჯეტო სახსრების, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში 45,669 ლარის, არაეფექტიან განკარგვაზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს შიდა კონტროლის სისტემის გაძლიერება, რომლითაც განისაზღვრება კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები და მათი აღმოფხვრის მიზნით მიმართოს შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს. ამასთანავე, საჭიროების შემთხვევაში, ხარვეზების აღმოფხვრის ან/და ზიანის ანაზღაურების მიზნით, გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი მექანიზმი.

გარე განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაციაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ვალდებულია სახელმწიფო შესყიდვები განახორციელოს იმგვარად, რომ უზრუნველყოს ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვა და ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება.[25] მერია ვალდებულია განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესრულებაზე მონიტორინგი,

[24] NAT180011809

[25] „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

ასევე ხელშეკრულებების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ უზრუნველყოს საბიუჯეტო რესურსების რაციონალური ხარჯვა.

ფაქტობრივი გარემოება: გარე განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაციის შესახებ შპს „განათებასთან“ გაფორმებული ხელშეკრულება, რომლის ღირებულება 109,999 ლარს შეადგენდა, ითვალისწინებდა 3,484 გარე განათების წერტის მომსახურებას. წერტების რაოდენობა წლის განმავლობაში პერიოდულად იზრდებოდა და 2018 წლის დეკემბრისთვის 3,973 ერთეულს შეადგენდა. აღნიშნული მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის[26] ტექნიკური პირობით განისაზღვრა გარე განათების წერტების განათების საათობრივი გრაფიკი,[27] რომლის დარღვევისთვის გათვალისწინებული იყო შეუსაბამოდ დიდი ოდენობის პირგასამტეხლო.[28] აუდიტის პერიოდში მოპოვებული მტკიცებულების შესაბამისად გაირკვა, რომ გრაფიკის დაცვა უმეტესწილად ავტომატურ რეჟიმში „ფოტორელეს“[29] საშუალებით რეგულირდებოდა, რის შესახებაც სატენდერო დოკუმენტაციაში არავითარი მითითება არ არის გაკეთებული. ასევე იგივე ტექნიკური პირობების შესაბამისად, მიმწოდებლის ვალდებულებაში შედიოდა სხვა მოცულობითი და რთულად შესასრულებელი სამუშაოები,[30] მაგალითად: შემჩნეული დაზიანებების აღმოფხვრა, გადამწვარი ნათურების შეცვლა, ღამის საათებში ქსელების შემოწმება (ჩამოვლები), ყოველდღიური ინფორმაციის ჩანაწერების გაკეთება სპეციალურ ჟურნალში, თუმცა ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ანგარიშებით, მიმწოდებლის მიერ აღნიშნული მოთხოვნების შესრულება არ დასტურდება, რაზეც მერია არ ახდენდა რეაგირებას. აგრეთვე 2018 წელს არ გამოვლენილა გაუნათებელი წერტების არც ერთი ფაქტი. აუდიტის ჯგუფის მიერ შერჩევითი დათვალიერებისას დადასტურდა გაუნათებელი წერტების შემთხვევები,[31] თუმცა მერიას არ დაუჯარიმებია მიმწოდებელი. ზემოთ აღნიშნული შესაძლოა მერიის მიერ, კონკურენციის შეზღუდვის მიზნით მიზანმიმართულად, კონკრეტული პრეტენდენტის ინტერესების გათვალისწინებით ხორციელდებოდა. ამ პირობებში, გარე განათების მომსახურების შესყიდვა უკონკურენტო გარემოში, მხოლოდ ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით ჩატარდა და გამარჯვებულად შპს „განათება“ დასახელდა. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციის შესაბამისად ირკვევა, რომ გარე განათების მომსახურების შესყიდვის ხელშეკრულებაში წერტების

[26] NAT180000107.

[27] გარე განათების წერტები განათებული უნდა იყოს, მაგალითად, იანვარში, 12 საათის განმავლობაში, 19:00 სთ-დან 7:00 სთ-მდე, თებერვალში – 11 საათის განმავლობაში, 20:00-დან 7:00 სთ-მდე და ა.შ.

[28] დარღვევის თითოეულ ფაქტზე 100 ლარი.

[29] ჩართა-გამორთვის ავტომატური სისტემა შებინდების სენსორის საშუალებით.

[30] შემჩნეული დაზიანებების აღმოფხვრა; გადამწვარი ნათურების შეცვლა; დაზიანებული კაბელის შეცვლა; ღამის საათებში ქსელების შემოწმება (ჩამოვლები); ფოტორელეების დარეგულირება; ყოველდღიური ინფორმაციის ჩანაწერების გაკეთება სპეც.ჟურნალში; გარე განათების ქსელიდან ელექტროენერგიის მიტაცების ფაქტების აღმოფხვრა.

[31] დათვალიერება განხორციელდა 2019 წელს, რომლის მომსახურებასაც ახორციელებს იგივე კომპანია – შპს „განათება“.

რაოდენობის ზრდა, 2017 წელს შესრულებული გარე განათების ახალი წერტების მოწყობის სამუშაოებმა განაპირობა. კერძოდ:

№	ტენდერის განაცხადის ნომერი	მიმწოდებლის დასახელება	ხელშეკრულება		წერტების რაოდენობა	დასრულების თარიღი	გარანტიის ვადა
			№	თარიღი			
1	NAT170003368	შპს „განათება“	136	5.06.2017	49	19.06.2017	12 თვე
2	NAT170005949	შპს „განათება“	170	17.7.2017	16	21.08.2017	12 თვე
3	NAT170006124	შპს „განათება“	178	25.07.2017	39	21.08.2017	12 თვე
4	NAT170008825	შპს „განათება“	202	06.09.2017	73	26.09.2017	12 თვე
5	NAT170009588	ი/მ „ზებურ აბულაძე“	205	25.09.2017	67	23.10.2017	12 თვე
6	NAT170010039	შპს „განათება“	219	05.10.2017	30	30.10.2017	12 თვე
7	NAT170010037	შპს „განათება“	220	05.10.2017	40	30.10.2017	12 თვე
8	NAT170010038	შპს „მშენებელი-5“	228	18.10.2017	40	20.11.2017	12 თვე
9	NAT170009663	შპს „განათება“	236	23.10.2017	64	29.11.2017	12 თვე
10	NAT170010879	შპს „განათება“	240	26.10.2017	71	29.11.2017	12 თვე
ჯამი:					489		

ცხრილში მოყვანილი მონაცემების მიხედვით, შესრულებულ სამუშაოთა საგარანტიო ვადა ყველა შემთხვევაში 12 თვითაა განსაზღვრული, რაც სახელმწიფო შესყიდვებში დამკვიდრებული პრაქტიკისაგან განსხვავდება. კერძოდ, მოპოვებული ინფორმაციის შესაბამისად, ქალაქების: ბათუმის, ქობულეთისა და დაბა ქედის მუნიციპალიტეტებში ანალოგიური სამუშაოების საგარანტიო ვადა 24-36 თვით არის განსაზღვული.[32] აღნიშნული პრაქტიკის, მაგალითად, 24-თვიანი საგარანტიო ვადის გამოყენების შემთხვევაში, 2018 წელს გარე განათების მომსახურების შესყიდვის ხელშეკრულებაში სანათების რაოდენობა 489 ერთეულით არ გაიზრდებოდა და მისი მომსახურების ვალდებულება წინა წელს გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში განხორციელდებოდა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი დაზოგავდა საბიუჯეტო თანხებს.[33] ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ 2017 წელს გარე განათების წერტების მოწყობის სამუშაოთა უმეტესობა[34] შესრულებული აქვს შპს „განათებას“, ანუ გარე განათების მომსახურების მიმწოდებელ კომპანიას. შესაბამისად, გარე განათების წერტების

[32] სატენდერო განაცხადების ნომრები: 17000164; 17000161; 170000169; 170005094; 160015941; 180005749; 170005954; 180005748; 190005718.
[33] არანაკლებ – 3073 ლარს.
[34] 10-დან – 8 შემთხვევა.

მოწყობის სამუშაოთა მცირე საგარანტიო ვადების მოთხოვნის შედეგად ხდება საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღნიშნული დარღვევა-ნაკლოვანებები ასახულია აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა პერიოდის აუდიტის ანგარიშებში და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები, თუმცა მუნიციპალიტეტს აღნიშნული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად არ გაუტარებია სათანადო ღონისძიებები, არ ახორციელებს მიმწოდებლის მიერ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგს, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განსაზღვრის მიზნით, მონიტორინგის ჯგუფის წევრთა შორის არ არის განაწილებული ფუნქციები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მდგომარეობა არ გამოსწორებულა. საკითხისადმი არასათანადო დამოკიდებულება წარმოშობს მუნიციპალიტეტის ინტერესების საწინააღმდეგოდ კონკრეტული კომპანიისათვის ხელშეწყობის რისკებს.

დასკვნა

გარე განათების ქსელის მოვლა-ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული 109,999 ლარის მომსახურების შესყიდვის სატენდერო წინადადებით განსაზღვრული მოთხოვნები კონკურენციის შეზღუდვის ნიშნებს შეიცავს. ამასთანავე, სათანადო კონტროლი არ ხორციელდება მიმწოდებლების მხრიდან სახელშეკრულებო პირობების შესრულებაზე, რაც წარმოშობს მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის რისკებს.

რეკომენდაცია №4: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა, კონკურენტუნარიანი ტენდერების ჩატარების მიზნით, გარე განათების ქსელის მოვლა-ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვის სატენდერო წინადადება განსაზღვროს არსებული საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით. მერიამ დაადგინოს შეუსრულებელი ვალდებულებების გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირ(ებ)ის მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები. ამასთანავე, შემუშავდეს და პრაქტიკაში დაინერგოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც ხელშეკრულების შესრულების სრული და ეფექტიანი მონიტორინგის საშუალებით უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვას.

მუნიციპალიტეტის ავტოპარკი და საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის შესაძლებელია გააჩნდეს ავტოსატრანსპორტო საშუალებები. საქართველოს მთავრობის

დადგენილებით[35], ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ, მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე მიიღონ ნორმატიული აქტი, დადგენილი წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისთვის დაწესებულია საწვავის ლიმიტები, როგორც მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ, ასევე თანამშრომელთა მფლობელობაში არსებულ ავტომანქანებზე.

გარემოება 1: მერიის ფინანსური ანგარიშგების მიხედვით, 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ბალანსზე რიცხული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა შეადგენს 15 ერთეულს, რომლებზედაც დადგენილია საწვავის ლიმიტები. გარდა აღნიშნული ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა, მერია წლის განმავლობაში სარგებლობდა 35 ერთეული ავტოსატრანსპორტო საშუალებით, რომლებიც იმყოფებოდნენ მერიის საჯარო მოსამსახურეების პირად საკუთრებაში/მფლობელობაში. მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესი. მართალია, მთავრობის დადგენილება სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა მისი გათვალისწინება ხელს შეუწყობდა ავტოპარკის ოპტიმიზაციას, მის ეფექტიან გამოყენებასა და ფულადი სახსრების დაზოგვას.

ზემოთ აღნიშნულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე გაცემულია 144,677 ლარის ღირებულების 66,319 ლიტრი საწვავი. მათ შორის: 98,631 ლარის ღირებულების საწვავი გაცემულია მერიის ბალანსზე არსებულ ავტომანქანებზე, ხოლო 46,046 ლარის ღირებულების საწვავი – მერიის საჯარო მოსამსახურეების პირად მფლობელობაში არსებულ ავტომანქანებზე. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მერიის ბალანსზე რიცხული ავტომანქანები. გამოვლინდა, რომ 10 სატრანსპორტო საშუალებას მოხსნილი ჰქონდა „აგაი“ სისტემის ჩიპები (მეხსიერების ბარათი). ასევე აუდიტის ობიექტმა ვერ წარმოადგინა საჯარო მოსამსახურეებისათვის გაცემული საწვავის სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. შესაბამისად, არსებობს საწვავის არამიზნობრივი დანიშნულებით მოხმარების შესაძლებლობა.

გარემოება 2: ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ 2018 წელს 3 ერთეულ სპეციალურ ტექნიკაზე გახარჯულ

[35] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის დადგენილება N121 „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“ 2-ე მუხლის 2-ე პუნქტი.

იქნა ჯამში 87,724 ლარის ღირებულების 39,087 ლიტრი საწვავი. საწყვავის ჩასხმა სპეც. ტექნიკაში ხორციელდებოდა გადასატანი ჭურჭლით, რაც არასათანადო კონტროლის პირობებში წარმოშობს საწვავის არამიზნობრივად გამოყენების რისკს. აღნიშნულს ამყარებს ის გარემოება, რომ საწვავი ჩამოწერილია ლიმიტის[36] ფარგლებში, ხოლო აუდიტის ობიექტის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი ლიმიტის გაანგარიშების საფუძვლები, ასევე: სპეციალური ტექნიკის დანიშნულებისამებრ გამოყენების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, რაც საჭიროა შესრულებული სამუშაოების სახეობისა და მოცულობის დასადგენად.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტში არ მოქმედებს ერთიანი წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების და კლასიფიკაციის შესახებ, რაც ზრდის საბიუჯეტო რესურსების ხარჯვის რისკებს. ამასთანავე, არ არის ჩამოყალიბებული კონტროლის მექანიზმი საწვავის მიზნობრივად ხარჯვაზე, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების უმეტესობაზე არ არის დამონტაჟებული „აგაის“ სისტემის ჩიპები. შესაბამისად, არსებობს ავტომანქანების და საწვავის არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების შესაძლებლობა.

რეკომენდაცია №5: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ერთიანი წესის შემუშავება და დანერგვა. აღნიშნული ნორმატიული აქტის მიღება მიზანშეწონილია ეფუძნებოდეს საუკეთესო პრაქტიკას და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებს, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, ეფექტიანად მართვას და საწვავის ხარჯის რაციონალიზაციას. მნიშვნელოვანია, დაწესდეს კონტროლი „აგაიას“ სისტემის ჩიპებზე (მეხსიერების ბარათი), რათა შემცირდეს საწვავის არამიზნობრივად გამოყენების რისკები. ამასთანავე მიზანშეწონილია, სპეციალურ ტექნიკაზე საწვავის ჩამოწერა განხორციელდეს შესრულებული სამუშაოების მიხედვით.

იურიდიული პირების საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებათა განხორციელებისას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად აფუძნებს და მართავს კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს.[37] კერძო სამართლის იურიდიული პირი ვალდებულია თავისი საქმიანობა და შესაბამისი ფინანსები, მინიჭებული

[36] მრავალფუნქციური ესკავატორის ლიმიტი თვეში – 2,000 ლიტრი, ხოლო თვითმცლელისათვის – 700 ლიტრი.
[37] საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ მე-19 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

უფლებამოსილების ფარგლებში, მიმართოს სადამფუძნებლო დოკუმენტით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად.

იურიდიული პირების ხელმძღვანელებმა, სწორი მენეჯმენტის პირობებში, მათ მიერ დაქვემდებარებულ ორგანიზაციებში უნდა აიყვანონ იმდენი თანამშრომელი, რამდენიც აუცილებელია ორგანიზაციის ფუნქციონირებისათვის. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად, შრომით ხელშეკრულებებში ზუსტად უნდა განისაზღვროს დასაქმებულის შესასრულებელი სამუშაო და ფუნქციები.[38]

გარემოება 1: 2018 წელს მოქმედებდა მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული 7 ა(ა)იპ და ერთი – შპს. აუდიტის ჯგუფის მიერ იურიდიული პირების მიერ შესრულებული სამუშაოების და გაწეული ხარჯების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შეუსაბამობები, კერძოდ:

- შპს „ხელვაჩაურის წყალკანალი“ უზრუნველყოფს წყლის სისტემების გამართულ მუშაობას და ამ მიზნით ახორციელებს დაზიანებების სარემონტო სამუშაოებს. გაწეული სამუშაოების შესახებ, წარმოდგენილი დოკუმენტაციით არ ირკვევა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, მათში მითითებულია მხოლოდ სამუშაოთა წარმოების ადგილი/ობიექტი და გახარჯული მასალის ჩამონათვალი.

  შესრულებული სამუშაოების ანალიზით დადგენილია, რომ 2018 წელს შესრულებულია 39,844 ლარის ღირებულების სარემონტო სამუშაოები იმ პროექტებზე, რომლებიც მერიის მიერ შესყიდული იყო სახელმწიფო შესყიდვების საშუალებით და მათზე ვრცელდებოდა საგარანტიო ვადა. შესაბამისად, შპს „ხელვაჩაურის წყალკანალისა“ და მერიის არაკოორდინირებული მუშაობის შედეგად, არ ხდება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებით განსაზღვრული შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო პირობების გამოყენება, რაც წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად ხარჯვის რისკს.
- ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის“ ძირითადი ფუნქციაა პარკების, სკვერების, ლანდშაფტური დიზაინის მოწყობა, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებულ სკვერებში, გაზონებში, ქუჩებში არსებული მწვანე ნარგავების, დეკორატიული მცენარეების, ყვავილების მოვლა-პატრონობა და სხვ. გაწეული სამუშაოების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ წესდებით განსაზღვრული ფუნქციების შეუსაბამოდ დახარჯულ იქნა 20,576 ლარი, კერძოდ:

[38] საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსის“ მე-6 მუხლის მე-9 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

- საბავშვო ბაღებში სარემონტო სამუშაოებისათვის დაიხარჯა 12,676 ლარი;
- ორთაბათუმის საბავშვო ბაღის მოხატვისათვის დაიხარჯა 4,900 ლარი;
- ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის რუკის მომზადებისათვის დაიხარჯა 3,000 ლარი.

აუდიტის ჯგუფის მიერ შემოწმებულ იქნა საბავშვო ბაღებში ჩატარებული სარემონტო სამუშაოები. შედეგად გამოვლინდა, რომ სამუშაოები შესრულებულია ხარვეზებით.

დასკვნა

შპს „ხელვაჩაურის წყალკანალის“ მიერ განხორციელებულ იქნა 39,844 ლარის სამუშაოები იმ ობიექტებზე, რომლებზეც მერიის მიერ გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებებით ვრცელდებოდა საგარანტიო პირობები და შესაბამისად, მას არ ჰქონდა სამუშაოთა წარმოების უფლება. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საგარანტიო პირობების უგულებელყოფის პირობებში წარმოიშობა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად ხარჯვის რისკები. ასევე ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანების, დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახურის მიერ გაწეული 20,576 ლარის ხარჯი არ შეესაბამება ორგანიზაციის წესდებით განსაზღვრულ მიზნებს და საქმიანობის სფეროს. ამასთანავე, რიგ შემთხვევებში შესრულებული სარემონტო სამუშაოები უხარისხოდ არის შესრულებული.

რეკომენდაცია №6: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა ჩამოაყალიბოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის იურიდიული პირების მიერ ხარჯის გაწევას წესდებით გათვალიწინებული მიზნებისათვის. ასევე იურიდიულმა პირებმა საქმიანობა წარმართონ მერიასთან კოორდინირებულად, რაც უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვას, შესრულებულ სამუშაოთა საგარანტიო პირობებით.

გარემოება 2: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში დასაქმებული არიან როგორც შტატით გათვალისწინებულ, ასევე შტატგარეშე თანამდებობებზე. ორგანიზაციების ნაწილში ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა (შტატგარეშე) რაოდენობა ბევრად აღემატება შტატით დასაქმებულ პირთა რაოდენობას.

ცხრილი N4. იურიდიულ პირებში დასაქმებულ პირთა ოდენობის შესახებ

№	დასახელება	საშტატო რიცხოვნობა	შტატგარეშეთა რიცხოვნობა	სხვაობა
1	შპს ,,ხელვაჩაურის წყალკანალი''	17	84	67
2	ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის გამწვანებისნ დასუფთავებისა და კომუნალური მომსახურების სამსახური	25	41	16
3	ა(ა)იპ – ხელვაჩაურის სასაფლაოები	9	39	30

შტატგარეშედ დასაქმებულ პირებთან არსებული ხელშეკრულებებით არ არის განსაზღვრული დასაქმებულ პირთა კონკრეტული ფუნქცია-მოვალეობები და შესასრულებელი სამუშაოები, ხელშეკრულებები ფორმალური და ზოგადი ხასიათისაა. გამომდინარე იქიდან, რომ დასაქმებულ პირთა სიმრავლის, აგრეთვე იმის გამო, რომ მათ შორის არაა განაწილებული ფუნქცია-მოვალეობები (არ არის შემუშავებული სამუშაო აღწერილობები თანამდებობების მიხედვით), დასაქმებულ მოსამსახურეთა ნაწილი საერთოდ უფუნქციოდაა, ან კიდევ ხელოვნურადაა შექმნილი ისეთი თანამდებობები, რომელთა არსებობა სამსახურის სპეციფიკიდან გამომდინარე, არ არის მიზანშეწონილი. მაგალითად, იმ ობიექტზე,[39] რომელიც წლებია არ ფუნქციონირებს, დასაქმებული არიან შტატგარეშე თანამშრომლები. ამასთანავე, აუდიტორული შემოწმების დროს დადგინდა, რომ დასაქმებულთა[40] ნაწილი არ ასრულებს მათზე დაკისრებულ მოვალეობებს.

დასკვნა

იურიდიულ პირებში არ ხდება თანამშრომელთა დანიშვნა რეალურად ორგანიზაციის ფუნქციური საჭიროებებიდან გამომდინარე, არ არსებობს დასაქმებულ პირთა შეფასების სისტემა. შტატგარეშედ დასაქმებულ პირებთან გაფორმებულ შრომით ხელშეკრულებებში არ არის განსაზღვრული შესასრულებელ სამუშაოთა სახეობი და ფუნქცია-მოვალეობები. დასაქმებულ პირთა ნაწილი არ ასრულებს მათზე დაკისრებულ მოვალეობებს, რაც ორგანიზაციებში ადამიანური რესურსების მართვის სისუსტეზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია №7: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თავის დაქვემდებარებაში არსებულ იურიდიული პირებში გამართული და სწორი საკადრო პოლიტიკის შემუშავება, დასაქმებულ პირთა ფუნქცია-მოვალეობების და მათ მიერ გაწეული საქმიანობის შეფასების სისტემის დანერგვა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ადამიანური რესურსების მართვის პროცესის სრულყოფას, რაც უზრუნველყოფს დასაქმებულთა მხრიდან დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვნად შესრულებას და დასაქმებულთა რიცხოვნობის ოპტიმიზაციას.

საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურებაში არსებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებზე, რომლებიც არ არიან თანამდებობის პირები, კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. მუნიციპალიტეტი ანაზღაურებს საკრებულოს კომისიებისა და სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობის ხარჯებს, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის

[39] ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის აგრარული ბაზარი, სადაც დასაქმებულია 3 ადამიანი.

[40] წყლის რეზერვუარების შემოწმებისას გამოვლინდა, რომ ხელმძღვანელობის მხრიდან სუსტი კონტროლის პირობებში, დეზინფექტორები არ ასრულებენ მათთვის დაკისრებულ მოვალეობებს, არ ხდება წყლის რეზერვუარების გაწმენდა და წყლის სათანადოდ დაქლორვა.

ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს. მერიის მიერ აღნიშნული ხარჯის ანაზღაურება უნდა განხორციელდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი და რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.[41]

გარემოება: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი დამტკიცებულია 2015 წლის 13 იანვრის №5 დადგენილებით, რომლის თანამხად, საკრებულოს წევრთათვის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ასანაზღაურებელი ხარჯების ყოველთვიური ოდენობა შეადგენს ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის ხელფასის 15%-ს, ანუ 2018 წლისათვის 525 ლარს.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს, 2018 წელს ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 50,400 ლარი. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს მომართვა, საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ, რაც არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტისთვის დადგენილ კრიტერიუმებს.

დასკვნა

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა 2018 წელს საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად, დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, ჯამში გასცა 50,400 ლარი. აღნიშნული ქმედება შეუსაბამოა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ნორმებთან.

რეკომენდაცია №8: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება, ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების

[41] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი.

ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი მიზნების დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

შიდა კონტროლის სისტემაში არსებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ვალდებულია დანერგოს და განახორციელოს ისეთი შიდა კონტროლის სიტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დაწესებულების მიზნების მიღწევისას სახსრების კანონიერ, გამჭვირვალე, ეკონომიურ, ეფექტიან და პროდუქტიულ გამოყენებას. ასევე შიდა აუდიტის სამსახურმა, დაწესებულების საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, უნდა განახორციელოს დამოუკიდებელი, ობიექტური, მარწმუნებელი და საკონსულტაციო საქმიანობა, რომელიც სისტემატიზებული, დისციპლინებული და ორგანიზებული მიდგომით აფასებს და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას[42].

გარემოება: აუდიტის მიგნებებით გამოვლენილ იქნა არამიზნობრივად და არაეფექტიანად გაწეული ხარჯები, უხარისხოდ შესრულებული და შეუსრულებელი სამუშაოები, საგარანტიო პირობების გამოუყენებლობის ფაქტები, ასევე დაქვემდებარებულ იურიდიული პირების საქმიანობაში გამოვლენილი ხარვეზები და სხვ., რაც დასტურია იმისა, რომ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი სათანადო შიდა კონტროლის სისტემა, რაც უარყოფითად აისახება ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და გაწეული ხარჯების გამჭვირვალობაზე, ეფექტიანობასა და პროდუქტიულობაზე. აღნიშნულის დასტურია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინამდებარე და გასული წლების ანგარიშებით გამოვლენილი დარღვევები/ნაკლოვანებები, ასევე სამართალდამცავი ორგანოების მიერ წარმოებული სისხლის სამართლის საქმეები.

მნიშვნელოვანია მერიაში შიდა აუდიტის სამსახურის როლი, რომელიც ფინანსურ მართვასთან და კონტროლთან ერთად, არსებით ფუნქციას ასრულებს შიდა კონტროლის სისტემაში. სამსახურმა თავისი გეგმა უნდა შეიმუშაოს რისკზე დაფუძნებული მიდგომით, მასში უნდა შედიოდეს იმ სფეროების შემოწმება, სადაც იხარჯება მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსები. 2018 წელს შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ განხორციელებულ იქნა მხოლოდ მუნიციპალური იურიდიული პირების აუდიტი და არ იყო

[42] საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ მე-2 მუხლის „ვ“ და „ზ“ ქვეპუნქტები.

გათვალისწინებული მერიისა და მისი სტრუქტურული ერთეულების – სამსახურების საქმიანობის აუდიტი.

დასკვნა

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის და გაწეული ხარჯის გამჭვირვალობას, ეფექტიანობას და მიზნობრიობას. შიდა აუდიტის სამსახურს არ ჩაუტარებია მერიის სამსახურების აუდიტი და შესაბამისად, არ შეუფასებია, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის მერიის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს.

რეკომენდაცია №9: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს მენეჯერული, ფინანსური და სხვა სახის კონტროლის მექანიზმების სისტემა, რომელიც მოიცავს ორგანიზაციულ სტრუქტურას, მეთოდებს, პროცედურებს, აგრეთვე შიდა აუდიტის ფუნქციას, რომელიც ყალიბდება, რათა დაეხმაროს დაწესებულებას, მიაღწიოს თავის მიზნებს და კანონიერად, გამჭვირვალედ, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად წარმართოს თავისი საქმიანობა.

წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2018 წელს ჩაატარა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება.

დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტის მიერ გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიება, თუმცა არის საკითხები, რომელთან დაკავშირებით მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები და რომლებიც ასევე დაფიქსირებულია მიმდინარე აუდიტის ფარგლებში. კერძოდ: პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის დროს არ არის შესრულებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები; კვლავ ფიქსირდება ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებაში ხარვეზები; საკრებულოს არათანამდებობის წევრებზე ხარჯების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით, მიმდინარე აუდიტის ფარგლებშიც არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი ხარჯვის დამადასტურებელი დოკუმენტები; არ ხდება გახარჯული საწვავის დანიშნულებისამებრ გამოყენების დადასტურება და გარე განათების წერტების მომსახურების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი.

რეკომენდაცია №10: წინამდებარე ანგარიშში ასახულ, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის შედეგების გათვალისწინებით გაცემულ რეკომენდაციებთან ერთად, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის, სადაც ასევე ასახული იქნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა წელს გაცემული შეუსრულებელი რეკომენდაციები.

აუდიტორთა ხელმოწერა:	ხელმოწერა
სახელი, გვარი	
ირაკლი ანანიძე წამყვანი აუდიტორი	
გოჩა შარაბიძე წამყვანი აუდიტორი	
მინდია ჯორთმენაძე აუდიტორი	
უჩა პაპუკაშვილი აუდიტორ-ასისტენტი	

15.11.2019

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38